

Gesellschaftsstruktur und Finanzierung des wirtschaftlichen Fortschrittes in Entwicklungsländern

Typologische Bemerkungen

Von Lutz Köllner, Münster

I.

Unter dem Einfluß der Keyneschen Wirtschaftslehre hat die Theorie des volkswirtschaftlichen Sparprozesses ein neues, wenn auch zum Teil bedenklich schematisiertes Profil gewonnen, und man kann sich gewiß kein dankbareres Objekt für die Analyse des Sparends und Investierens vorstellen als eben die Entwicklungsländer, über deren Definition wir an dieser Stelle nichts weiter ausführen möchten. Freilich sollte man dabei nicht unbedacht und mit allzu großem Optimismus versehen vorgehen. Ex definitione stehen die Entwicklungsländer noch am Anfang ihrer wirtschaftlichen Entfaltung, was naturgemäß den Analytiker wie den Theoretiker reizt, weil in *statu nascendi* mancher volkswirtschaftliche Vorgang scheinbar einfacher und sichtbarer, vielleicht auch unkomplizierter aussieht. Eine Gefahr freilich besteht darin, daß man, da es keine ausreichenden statistischen Unterlagen gibt und die Entwicklungsländer noch weitgehend in den ersten Abschnitten ihrer Industrialisierung oder Mechanisierung ihrer Agrarökonomie stehen, schnell in die Beiräge historischer Spekulationen gerät. Diese Gefahr ist um so größer, als die formalen Instrumente der makroökonomischen Spar- und Investitionstheorie in Verbindung mit dem spezifischen Gleichgewichtsgedanken der modernen Ökonomie in ihrer Bedeutung für die Analyse leicht überschätzt werden. Man mag darin letzte Spuren der Auseinandersetzung über die lange und erregte Diskussion über den Keynesianismus sehen oder nicht; fest steht, daß eine nur formale ökonomische Betrachtung des volkswirtschaftlichen Sparvorganges (hier immer im weitesten Wortsinne verstanden) nicht ausreicht, um die tatsächlichen Verhältnisse in den Entwicklungsländern in einer den Ökonomen befriedigenden Weise zu durchleuchten.

Formalistische Theoretiker neigen dazu, historische und soziologische Tatsachen, vor allem wenn sie imponierbar erscheinen, zu unterschätzen. Ausschließlich historisch und soziologisch denkende und emp-

findende Ökonomen erkennen hingegen die mächtvollen Instrumente der Analyse, die uns die ökonomische Theorie liefert, um allgemeine Zusammenhänge des volkswirtschaftlichen Kreislaufes darzustellen. Manche Autoren, die sich mit den Fragen der volkswirtschaftlichen Sparbildung in akapitalistischen Räumen befassen, können sich nur schwer von gewissen theoretischen Formal-Überlegungen lösen, oder sie sind nur langsam bereit anzuerkennen, daß es sich bei ihren Methoden vielfach um formale Denkprozesse handelt. Andere Verfasser wiederum erkennen, daß ein gewisser theoretischer Formalismus notwendig ist, wenn man über den Bereich der Einzelstudie und des „field research“ hinaus zu generellen Ergebnissen kommen möchte. Man sollte auch nicht übersehen, daß die formale makroökonomische Kreislauf- und Wachstumstheorie innerhalb ihrer Aggregate mit verschiedenen, meist unausgesprochenen sozialen und soziologischen Prämissen arbeitet, die für die alten Industrieländer im allgemeinen zutreffen mögen (aber selbst dort nicht immer, wie die Diskussion über die Keynesche Stagnationsthese klar herausstellte), die aber für die jungen Industrieländer in Übersee unzutreffend, ungenügend oder falsch sind. Auch die formale makroökonomische Theorie bleibt eine Theorie der Gesellschaft und des gesellschaftlichen Handelns. Gerade sie impliziert ja ein bestimmtes soziales Massenverhalten der Sparer, der Konsumenten, der Investoren oder der Banken und des Staates, wobei sie fast unerkannt den *Marxschen* Begriff der „Entfremdung“, der den eigentlichen Mittelpunkt seiner Kritik der bürgerlichen Ökonomie darstellt, aufgreift und ständig mit gespaltenen Personen arbeitet, die einmal als Kreditnehmer, dann als Kreditgeber, als Konsumenten und als Produzenten auftreten. In der von ihren Vertretern als formal, allgemeinverbindlich und wertfrei empfohlenen ökonomischen Theorie sind weit mehr ideologische und gesellschaftsphilosophische Vorstellungen und Begriffe verborgen, als gemeinhin angenommen wird.

Auch die Keynesche Wirtschaftslehre und die aus ihr entwickelten theoretischen Vorstellungen und Werkzeuge blieb eine Theorie des Kapitalismus, gleichwie sie sich bei einigen Autoren als zeitlos und gesellschaftsungebunden geben mag. Sie setzt bei jedem Subjekt weitgehend kapitalistisches Denken voraus. Bei den Sparern eine Zinsorientierung, bei den Schuldern eine Rentabilitätsvorstellung, bei den Gläubigern Überlegungen zur Liquidität und beim Staat eine gewisse soziale Rechenhaftigkeit, die man neuerdings durch eine Theorie der sozialen Kosten zu erfassen sich bemüht. Zweifellos bildet die moderne nationalökonomische makroökonomische Theorie, soweit sie auf den Einfluß von Keynes und andere Kreislauftheoretiker zurückzuführen ist, das bisher geeignete Instrument der allgemeinen

Analyse des volkswirtschaftlichen Sparprozesses. Dennoch sollte man nicht übersehen, daß ihre Anwendung bei den Entwicklungsländern auf gewisse Schwierigkeiten stößt, die letztlich in der mangelnden kapitalistischen Wirtschaftsgesinnung dieser Regionen begründet liegen.

Verbindet man die formale Theorie des volkswirtschaftlichen Sparprozesses nicht mit gewissen, von Land zu Land wechselnden typischen gesellschaftlichen Erscheinungen wie Massenverhalten, Regierungssystem oder Herrschaftsform so bleibt man notwendig innerhalb einer ausschließlich formalen Betrachtung, die für wirtschaftspolitische Empfehlungen nur sehr bedingt geeignet ist. Sie hat eigentlich nur den Wert, den in den Entwicklungsländern Verantwortlichen zu zeigen, worauf es ankommt, wenn das System bereits funktionieren würde. Eine Zusammenschau von formalen theoretischen Überlegungen mit typologisch gedachten gesellschaftlichen Vorgängen und Situationen führt hingegen wesentlich weiter. Eine derartige Synopsis, mit verschiedenen theoretischen Werkzeugen und Requisiten erzielt, besitzt den unschätzbareren Vorteil der Komplementarität mit erhöhter Einsicht und vertieften Ergebnissen. Die großen Nationalökonomen wie Karl Marx oder Joseph Schumpeter haben den volkswirtschaftlichen Sparprozeß auch niemals nur formal, sondern immer auch als gesellschaftliches Ereignis gesehen, und gerade dieser Sicht der Dinge verdanken ihre Theorien eine weite Verbreitung, ein langes Leben und eine überregionale Bedeutung.

Die Literatur zu der Frage nach den Zusammenhängen zwischen dem volkswirtschaftlichen Sparprozeß und der Gesellschaftsstruktur in typologisch gedachten Entwicklungsregionen ist sehr gering; viele Nationalökonomen betrachten gesellschaftliche Tatsachen gleichsam als Restgrößen oder als notwendige, aber doch lästige Anhänger. Viele Soziologen wiederum scheinen grundlegende Einsichten der formalen makroökonomischen Spartheorie nicht zu kennen. Auch diese Ausführungen können nicht mehr sein als ein Diskussionsbeitrag und ein Anfang. Empirisches Material ist aus verlässlichen Quellen nur sehr wenig vorhanden, vergleichbar ist es nur in einigen Fällen, obwohl oder gerade weil es wissenschaftlich brauchbare Untersuchungen über den volkswirtschaftlichen Sparprozeß in Entwicklungsgebieten bisher nur von wenigen Autoren gibt, die jeweils für ein bestimmtes Land oder eine bestimmte Situation in einem bestimmten Lande zum Teil allerdings sehr brauchbare und verlässliche Angaben liefern. Die Untersuchungen internationaler Institutionen, wie vor allem der Vereinten Nationen, sind weniger brauchbar und zuverlässig, als man im ersten Augenblick anzunehmen bereit ist. Die Notwendigkeit, viele Ergebnisse in wenigen Rubriken zusammenfassen zu müssen, führt dazu,

daß die Ergebnisse aus verschiedenen statistischen Enquêteen in verschiedenen Entwicklungsregionen unvergleichbar sind, vor allem, wenn man in Einzelheiten zu gehen wünscht. Vielleicht kann diese Skizze einige Autoren anregen, hier aufgeworfenen Fragen beispielhaft in einigen Ländern und Ländergruppen weiter nachzugehen. Wir wissen heute, wie sich die volkswirtschaftliche Finanzierung der europäischen Industrialisierung im vorigen Jahrhundert abgespielt hat. Wieviel soziale Schäden und wirtschaftliche Störungen und Reibungsverluste hätten vermieden werden können, wenn man den beginnenden Prozeß schon in seinen Anfängen hätte überschauen können! Auch aus diesem Grunde ist es wichtig, sich mit den Zusammenhängen zwischen Gesellschaftsstruktur und volkswirtschaftlicher Finanzierung eines wachsenden Industrie- und Agrarsystems zu beschäftigen. Die Theorie kann auch hier mindestens ein Tableau der Möglichkeiten bieten, die in gewissen Grenzen auch gesellschaftspolitisch steuerbar und manipulierbar sind.

II.

Die Frage nach Umfang und Verlauf des volkswirtschaftlichen Sparprozesses kann man in umgekehrter Richtung auch stellen als die Frage nach den Möglichkeiten und den Grenzen des Konsumverzichtes ausgewählter Bevölkerungsgruppen. Dabei sollte man das Verhalten dieser Gruppen als neben von der ökonomischen auch als von der gesellschaftlichen Struktur und vom Regierungssystem abhängig ansehen. In beschränkterem Umfange wirkt das Verhalten der Bevölkerung und ihrer einzelnen Teile auch wiederum auf Gesellschaft und Herrschaftssystem zurück. Natürlich handelt es sich bei der Vorstellung des Konsumverzichtes um einen dynamischen Begriff, und man sollte daher besser von einem relativen Konsumverzicht sprechen. Gemeint ist in den meisten Fällen ein Mehr an Verbrauch, das bei geringerer Investition und/oder geringerer Ausfuhr unter sonst gleichen Umständen möglich wäre. Jedoch gibt es einige Entwicklungsländer, die auf einem so tiefen allgemeinen wirtschaftlichen Niveau stehen, daß auch ein absoluter Konsumverzicht denkbar ist. Diese Situation ist besonders schwierig, weil sie in den meisten Fällen gleichbedeutend ist mit einem Unterschreiten des Existenzminimums, was auf die Dauer mit einem Abfall in der Volksgesundheit, einem Anstieg der Todesfälle und einem ungeklärten Verhältnis zur künftigen Bevölkerungszuwachsrate bezahlt werden muß. Dieser Preis ist für die „Finanzierung“ des wirtschaftlichen Fortschrittes nach moralischen und ethischen Gesichtspunkten gewiß zu hoch. Dennoch sollte man nicht übersehen, daß verschiedene Länder in radikalen Phasen ihrer Entwicklungs- und Industrialisierungspolitik unter diktatorischen Regierungen

durchaus bereit waren, diesen Weg zeitweise zu beschreiten. Man denke etwa an die Hungersnöte in der Ukraine zu Beginn der dreißiger Jahre unseres Jahrhunderts, die als eine unmittelbare Folge der ersten sowjetischen Fünf-Jahrespläne und der damaligen rigorosen wirtschaftspolitischen Experimente in der Sowjet-Union eintraten und die ungezählte Todesopfer forderten.

In den heutigen Entwicklungsregionen in der Welt, weitgehend also an den Randzonen der weltwirtschaftlichen Industriekerne, geht es darum, den absoluten und mehr noch den relativen Konsumverzicht unter jeweiligen Bedingungen zu minimalisieren. Mit anderen Worten: Es geht darum, den Zuwachs im durchschnittlichen Lebensstandard auf denjenigen Umfang zu begrenzen, der erforderlich ist, um ohne Gefahr für die innere soziale, politische und wirtschafts- wie entwicklungspolitische Stabilität das ausgewählte und geplante Programm wirtschaftlicher Entfaltung eines Landes zu realisieren. Natürlich ist dies nur einer unter verschiedenen gedanklichen Ansätzen zur Bewältigung unseres Problems.

Wir kennen die Antworten der formalen Theorie auf unser Grundproblem. Sie lauten unter den angegebenen Bedingungen und der gleichzeitigen Forderung nach Minimalisierung des relativen Konsumverzichtes: 1. Investitionen von hoher volkswirtschaftlicher Produktivität, 2. Ausnutzung möglichst vieler und schneller Komplementaritätsvorteile beim Aufbau der Infra- und Investitionsstruktur und 3. Bevorzugung von Investitionen mit relativ kurzen Produktionsumwegen.

Die letzte der drei genannten Empfehlungen ist insofern mißverständlich, als man dazu neigen könnte, sie als unabdingbar oder als zeitlich unbegrenzt gültig anzusehen. Selbstverständlich können mit zunehmender allgemeiner wirtschaftlicher Entwicklung und mit einem Zuwachs zum allgemeinen durchschnittlichen Lebensstandard auch die Produktionsumwege länger werden. Ja, eine derartige Verlängerung ist charakteristisch für den kapitalistisch-industriellen Prozeß, weil er ein Ausdruck für die Bereitschaft einer Gesellschaft zum Warten und zum relativen Verzicht sein kann, ohne daß wir mit dieser Formulierung ältere Zins- und Kapitaltheorien rechtfertigen wollen. Aber es besteht ohne Zweifel ein Zusammenhang zwischen dem Stand der wirtschaftlichen Entwicklung sowie dem Niveau des allgemeinen durchschnittlichen Lebensstandards und den Umwegen etwa in der technischen Erprobung neuer Verfahren. Man denke nur an die Raketen-technik oder die Astronautik, die in früheren Jahrzehnten aus ökonomischen Gründen und aus Gründen der gesellschaftlichen Verantwortung bei jahrelangen Experimentierprogrammen nicht möglich waren.

Daß Maßnahmen der inneren Wirtschafts- und Entwicklungspolitik abgestimmt werden müssen mit Maßnahmen der Außenwirtschaftspolitik, um unter gegebenen Umständen ein Gleichgewicht zu erhalten, ist selbstverständlich. So gilt auch für unsere Überlegungen, daß die drei grundlegenden Maßnahmen zur Minimalisierung des relativen Konsumverzichtes (Verzicht auf verzehrbaren Realeinkommenszuwachs) nachhaltig nicht gestört werden dürfen durch Sonderentwicklungen in der Zahlungsbilanz, die die Investitionstätigkeit, das Sparen und den Verbrauch unmittelbar und/oder über kürzere oder längere Multiplikator- und Akzeleratorprozesse beeinflussen.

Die Theorie des volkswirtschaftlichen Sparprozesses gehört zweifellos zu denjenigen Bereichen der heute üblichen nationalökonomischen Theorie, die in den letzten 20 Jahren erhebliche Einsichten gewonnen hat und die, wenigstens in makroökonomischer Schau, keine eigentlichen Schwierigkeiten oder im Kern ungelösten Fragen mehr enthält. Die Erfahrungen mit den großen Inflationen in den Industrieländern nach den beiden Weltkriegen, die Reparationsdebatte, die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sowie eine verfeinerte Technik und Analytik des monetären Geschehens haben dazu gewiß anregend beigetragen. Eine jahrelange Vernachlässigung des monetären Denkens, die paradoxerweise durch die *Keynes*-Schule eingeleitet wurde, darf als weit hin überwunden gelten, und an Hand der bekannten Kreislauf- und entwicklungsorientierten theoretischen Schemata kennt man die Bedingungen, unter denen sich ein volkswirtschaftlicher Sparprozeß abspielt oder abspielen soll. Verhältnismäßig wenig aber weiß man über die Beziehungen zwischen dem Sparen in seinen verschiedenen Formen und der Gesellschaftsstruktur sowie dem Regierungssystem. Einige allgemeine Zusammenhänge sind natürlich seit langem bekannt. So etwa, daß Diktaturen leichter Zwangsanleihen durchsetzen können, weil sie unmittelbar die Netto geldlöhne beeinflussen können. Mit Recht wird auch meist angenommen, daß ein Land mit einem breiten Mittelstand über ein vergleichsweise hohes und stabiles freiwilliges Sparaufkommen verfügt. Und auch die Annahme, daß staatliches Sparen und Investieren in einem Lande mit vielen hohen Einkommen leichter ist als unter gegenteiligen Bedingungen, ist allgemein anerkannt, ja derartige Annahmen werden oft unausgesprochen mit der allgemeinen ökonomischen Theorie verquickt, was natürlich im Prinzip unzulässig ist, weil man dann, für den Nicht-Fachmann unsichtbar, unerlaubt formale Theorie mit historisch-soziologischen Tatsachen verbindet. Die ganze heute übliche, soziologisch unhaltbare und von ihren Verfechtern nicht einmal so erkannte, nämlich ursprünglich marxistische Einteilung der Wirtschaftssubjekte in Unternehmer und Nicht-Unternehmer wird von vielen Nationalökonomen, die versteckten

sozialistischen Ideen nachhängen, verbunden z. B. mit der Vorstellung, daß die Unternehmer mehr konsumieren als die Nicht-Unternehmer. Allein schon wirtschaftsgeschichtlich gesehen ist dies natürlich zunächst eine willkürliche Annahme. Sie ist erlaubt, aber man sollte stets darauf hinweisen, daß man bei dieser allgemeingültig klingenden sozialen Differenzierung an ein bestimmtes Phänomen sozialen Verhaltens denkt. Gewisse Verbindungen, so dürfen wir feststellen, bestehen mit hin schon zwischen Spartheorie und Soziologie, nur für die Entwicklungsländer sind diese Zusammenhänge noch weitgehend unbekannt und kaum formal durchdacht.

Rückblickend gesehen wissen wir, daß das schnelle Wachstum der englischen und der kontinentaleuropäischen Industriewirtschaften nicht denkbar gewesen wäre ohne einen unfreiwilligen Konsumverzicht der Industriearbeiter von mindestens zwei Generationen. Dahingestellt sei, ob die Lage der arbeitenden Klassen überall in Europa so bestürzend gewesen ist, wie es uns Friedrich Engels beschreibt. Sicher dürfte sein, daß neben dem unfreiwilligen Konsumverzicht der Industriearbeiter auch der bürgerliche Mittelstand und die Handwerker, schon infolge gewisser statischer ökonomischer Verhaltens- und Konsumgewohnheiten, viele Jahrzehnte hindurch individuell sorgfältig geplante Selbstfinanzierung durchführten, zumal der Bankenapparat sich in einzelnen Ländern erst langsam im Zuge des Wachstums der Wirtschaft an den Mittelstand wandte. Die Finanzierung durch den Staat, sei es durch eigenes Investieren oder über finanzielle Subventionen, gehört zu den neueren Erscheinungen der Finanzgeschichte, und gerade mit dieser Methode wollen die Entwicklungsländer beginnen, obgleich sie häufig nicht einmal eine volle staatliche Souveränität besitzen, um eine derartige Politik betreiben zu können. Ebenso wie das Bankensystem ist auch das Finanzwesen meist nur ungenügend entwickelt, so daß die Durchsetzung mancher währungs- und fiskal-politischer Maßnahmen scheitert an mangelhaften oder fehlenden institutionellen Möglichkeiten. Aber nicht hiervon, sondern ausschließlich von den Beziehungen zwischen volkswirtschaftlichem Sparprozeß und Gesellschaftsordnung soll die Rede sein, so daß wir stillschweigend annehmen wollen, daß es keine übermäßigen institutionellen Hindernisse bei der Durchsetzung wirtschafts-, währungs- und entwicklungs-politischer Aufgaben gibt, obgleich natürlich die institutionelle Maschinerie ebenfalls als abhängig von Gesellschaftsordnung und Regierungssystem aufgefaßt werden kann, was wir hier aber bewußt vernachlässigen, um andere Beziehungen deutlicher herausstellen zu können.

Der europäische Industrialisierungsprozeß verdankt seine schnelle Ausbreitung und seine Erfolge zweifellos auch der Tatsache, daß es nach 1789 auf dem Kontinent und nach dem Wechsel in den Besitz-

verhältnissen des Grundeigentums auf der britischen Insel fast immer genügend soziale Schichten gab, die bereit und in der Lage waren, neue Funktionen in der umbrechenden Gesellschaft zu übernehmen. (In Japan war es nach den Reichsreformen in der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts ähnlich: Der teilweise entschuldete Adel übernahm schnell und tatkräftig die Leitung großer Industrieunternehmen, wobei die für japanische Verhältnisse typische enge Sippenbindung ein zusätzlicher, positiver Faktor gewesen sein wird.) Karl Marx hat diese Zusammenhänge zweifellos im Ansatz richtig gesehen, und um so mehr muß man es bedauern, daß er diesen Prozeß, der in den ersten Industrialisierungsabschnitten in Europa zweifellos mit einem bemerkenswerten relativen Konsumverzicht der arbeitenden Massen einherging, unglücklicherweise mit seiner philosophischen Anti-Hegel-Position in Zusammenhang brachte und das einmalige und zeitlich begrenzte soziale Ereignis des Elends der neu entstandenen Klasse der Industrieproletarier verknüpfte mit einer ökonomischen (notwendigen) Überbewertung der Arbeit, die bei Marx letztlich auch nicht ökonomisch, sondern philosophisch begründet ist.

In der Sowjetunion, dem am meisten unterentwickelten Land in Europa zu Beginn des ersten Weltkrieges, wurden die breiten Massen trotz oder gerade infolge des Sieges der proletarischen Revolution marxistisch-bolschewistischer Prägung ebenfalls zu einem längeren Konsumverzicht gezwungen, der nur in wenigen Jahren vor dem zweiten Weltkriege und dann erst wieder in der Ära Malenkows spürbar für den einzelnen Staatsbürger gelockert wurde. Trotz aller ökonomischer Philosophie mußten die Sowjets mit der Tatsache fertigwerden, daß Sparen eine unabänderliche Voraussetzung für eine Volkswirtschaft ist, die zwar über manche potentiellen Möglichkeiten einer industriellen Entwicklung verfügt, die aber nicht einfach durch eine umfassende Geldschöpfung und erweiterte Einkommenszirkulation in Gang gesetzt werden kann. Natürlich spielt die Geldschöpfung eine außerordentliche Rolle bei der Finanzierung des wirtschaftlichen Wachstums, aber nach allem, was wir über sie wissen, wird man sagen dürfen, daß der autonome monetäre Sektor in erster Linie eine stimulierende, regulierende und ausgleichende Funktion im Rahmen der gesamten Industriefinanzierung besitzt und nicht als die Hauptquelle des volkswirtschaftlichen Wohlstandes angesehen werden darf. Möglicherweise hätte die Geld- und Kreditschöpfung zeitweise den sowjetischen Industrialisierungsprozeß günstiger beeinflussen können, als es tatsächlich geschah, wenn nicht das Geld und das monetäre Denken überhaupt in den Augen der konsequenten Marxisten eine typisch bürgerliche ideologische Erscheinung wäre, die sie in ihrem System der Wirtschaftsplanung und ihrer spezifischen Form der Verwirk-

lichung gesellschaftlicher Ziele weitgehend ablehnen. Sie kennen keinen selbständigen, vom Gelde her kommenden Einfluß auf das wirtschaftliche Geschehen und erkennen praktisch nur die Funktion des Geldes als Wertmaßstab und Zählmittel an.

III.

Es lassen sich, mit den üblichen Einschränkungen und Bedenken gegenüber dem typologischen Verfahren, mindestens drei Gruppen von Entwicklungsländern denken, in denen das Verhältnis zwischen volkswirtschaftlicher Finanzierung und Gesellschaftsordnung sowie dem Regierungssystem sich nach wiederkehrenden Merkmalen und Spielregeln ordnet.

Den *ersten Typ* können wir in großen Zügen mit einer feudalen Besitzordnung identifizieren. Dabei denken wir freilich weniger an Friedrich *Lists* Typus der hauswirtschaftlich betriebenen Agrarökonomie als vormerkantiler Wirtschaftsform, sondern wir denken, wenn wir überhaupt in die Wirtschaftsgeschichte blicken wollen, mehr an Karl *Marx*‘ „asiatische Produktionsweise“, die von den sowjetischen Marxisten aus naheliegenden Gründen seit Jahrzehnten totgeschwiegen wird. Tatsächlich findet sich dieser erste Typ vornehmlich in Asien. Er ist gekennzeichnet durch eine weithin noch feudale Gesellschaftsordnung, wobei der reichliche Boden in den Händen weniger liegt, bei Adligen, klerikalen Gemeinschaften, die hierarchisch geordnet sind, oder unter dem Deckmantel des Volkseigentums bei machtvollen regionalen Parteileitungen, wie etwa im derzeitigen kommunistischen China. Wir sprechen hier selbstverständlich von den tatsächlichen Machtverhältnissen beim Anspruch auf die Nutzungen des Bodens und nicht von den juristischen Beziehungen, die nur ungenaue Auskunft geben über die wirklichen Verhältnisse. Bei den Menschen, die in den Ländern leben, die unserem Typ ähneln, herrscht das Sachwertdenken vor. Geldgewohnheiten sind wenig ausgebildet, und der eigenständige monetäre Bereich blieb klein und wird nur zögernd als wesentlicher Bestandteil des allgemeinen ökonomischen Geschehens anerkannt. Soweit das Geld- und Finanzierungssystem entwickelt ist, verdankt es seine Entstehung weitgehend der Kolonialzeit, was durch die Existenz (möglichlicherweise inzwischen enteigneter) ausländischer Großbanken in Hafenstädten und Großstädten unterstrichen wird. Die eigene Währung ist meist schwach, funktioniert nur dürftig und besteht oft genug aus ausländischen Einheiten. Der volkswirtschaftliche Sparprozeß spielt sich vorwiegend güterwirtschaftlich ab und ist daher für die weitere Industrialisierung des Landes nur als physiologischer Konsumverzicht bedeutungsvoll. Dementsprechend stützt sich die Industrialisierung weitgehend auf den Einsatz meist einer zahlreichen Bevölkerung, was

bei der überwiegenden Agrarstruktur mit Kleinbesitz und leibeigenstumsähnlichen Verhältnissen (wiederum im ökonomischen und nicht im juristischen Sinne verstanden) nur durch drakonische Maßnahmen und despotische Herrschaftsformen möglich ist. Die Flußregulierung und der Deichbau in China sind hierfür auch heute noch bedeutsame Beispiele, auf die Karl Marx mit seinem weiten Blick für wirtschaftshistorische Besonderheiten schon mit seinem Hinweis auf die chinesische despotische Herrschaft aufmerksam machte. Unser erster Typ findet sich mit gewissen Einschränkungen auch in Südostasien und in Afrika, dort freilich auf insgesamt niedrigerer Kulturstufe.

Den zweiten Typ können wir den merkantilen nennen. Er findet sich vornehmlich im Nahen Osten und in Nordafrika. Eine volkswirtschaftliche Überbesetzung des Handels und ein ausgeprägtes geldwirtschaftliches Denken ohne eigentliche Investitionsbereitschaft sind seine hervorstechendsten Merkmale. Der produktive Sektor ist vergleichsweise gering zum Sektor der über das gesellschaftlich Notwendige hinausgehenden Verteilung der Güter. Dienstleistungen herrschen vor, aber ihre soziale Bedeutung, im Sinne von Marx oder der neuen Wohlfahrtsökonomie mit ihren spezifischen sozial-utilitaristischen Begriffen, ist gering. Es gibt wenig Boden, die Kosten der Erschließung weiteren Bodens sind infolge der geographischen und klimatischen Verhältnisse sehr hoch, die Grenzkosten steigen bei weiteren Investitionen sehr steil an. Die Bevölkerung ist auf wenige bebaute Gegenden angewiesen, und sie ist lebhaft, handelsorientiert, häufig nicht seßhaft und infolge ihrer Fluktuation und ihrer Wanderungen charismatischen Herrschern und Predigern schnell ergeben. Während im ersten Typ eine zahlreiche Bevölkerung in langer Tradition der sozialen Unterdrückung auch die Industrialisierung als eine Aufgabe begreift und erlebt, die ihr unter despatischen Herrschaftsformen abverlangt wird, und sie dies mehr oder weniger als selbstverständlich ansieht, versteht die Bevölkerung des zweiten Typs sehr schnell, worum es sich handelt und daß sie gewisse Lebensgewohnheiten aufgeben muß, wenn sie industriewirtschaftlich Erfolg haben will. Kapitalflucht und eine weitere Verstärkung des meist auch internationalen Handelsgeschäftes sind die Folge der ersten Industrialisierungsbemühungen. Banken und Geldinstitute sind meist schon vorhanden. Geldbewußtsein und sogar Inflationserfahrung usw. läßt sich feststellen, aber kein betontes Anlagedenken für monetäre Vermögen zur Finanzierung industrieller Objekte. Lediglich dort, wo ökonomisch Haushaltsgrundsätze auch auf industrielle Vorhaben ausgedehnt werden (im Iran und im Irak, ferner in Saudi-Arabien und in El Kuwait etwa), gelingt der Umschwung zur Industrialisierung und Mechanisierung der schon vorhandenen Produktion gut.

Den *dritten Typ*, der sich vornehmlich in Mittel- und Südamerika, aber auch in Südafrika findet, kann man halbkapitalistisch nennen. Die wirtschaftliche Struktur ist gespalten in zum Teil bereits hochentwickelte Groß- und Küstenstädte mit einem zum Teil bereits beachtlichen Kapitalstock je Kopf der Bevölkerung und einer häufig vernachlässigten Landwirtschaft im Hinterlande. Realeinkommensgefälle, Produktivitätsdifferenzen und andere strukturelle Unterschiede sind in diesen Ländern groß. Die Unterschiede zwischen arm und reich sind zwar nicht so beträchtlich, wenn man an die extremen sozialen Einkommensklassen des ersten Typs denkt, aber der Unterschied zum zweiten Typ fällt deshalb besonders ins Gewicht, weil die Zahl der Reichen gegenüber den Armen bereits infolge eines partiellen und oft unkontrollierten wirtschaftlichen Fortschrittes beträchtlich groß ist. Die Bevölkerung ist ethnisch meist stark gemischt. Es gibt kaum rassische Diskriminierungen. Zum Teil gibt es rassische Diskriminierungen mit ghettoähnlichen Sozialerscheinungen in den Großstädten und auch beträchtliche Chancen für charismatische Sozialreformer und Aufwiegler. Neben rassischen Unterschieden spielen auch solche der Religion eine beträchtliche Rolle. Das religiöse Schisma in Indien z. B. ähnelt in seinen Auswirkungen auf die Industrialisierung der Rassendiskriminierung in den Südstaaten Nordamerikas. Geldwirtschaftlich-kapitalistisches Denken ist in den Zentren des Wirtschaftslebens dieser Länder stark entwickelt, im agraren und oft unwegsamen Hinterland hingegen meist nur sehr gering. Die Durchsetzung einer rechenhaften Geldweise scheitert in diesen Ländern weniger an der Tradition des Sachwertdenkens oder der Neigung zu ausgesprochen merkantiler Tätigkeit, sondern an der weiten Verbreitung des Analphabetentums und an den Folgen sozialer Verfallserscheinungen, die eine erste, meist schon länger zurückliegende Industrialisierungswelle zurückließ.

Es ist selbstverständlich, daß sich in einigen Ländern, besonders in Afrika, verschiedene Typen gleichzeitig erkennen lassen, vor allem Kombinationen zwischen Typ zwei und Typ drei sind häufig. Länder mit starken ökonomischen und sozialen Differenzierungen, aber ohne soziale oder humane Deklassierung und Diskriminierung bilden ein geeignetes Feld für demokratische Herrschaftsformen. Allerdings mit der Besonderheit — und die Verhältnisse in Südamerika beweisen dies —, daß infolge einer stark gemischten, politisch wie sozial stark differenzierten Bevölkerung die Regierungen schnell wechseln und demokratische Perioden auch durch zeitlich befristete Militärjuntas oder ähnliche, mit diktatorischen Vollmachten ausgestattete Machtgruppen abgelöst werden. Für die reibungslose Finanzierung der wirtschaftlichen Entwicklung bleibt ein derartiger Wechsel so lange ohne Belang, als es sich lediglich um einen Wandel in der vollziehenden

und richterlichen, nicht aber der legislativen Instanzen handelt. Beim Wechsel auch in der Legislative kommt es, wofür Brasilien, Uruguay oder Argentinien als Beispiele genannt werden können, häufig auch zu einem raschen Wechsel in den Industrialisierungsabsichten und -plänen. Die Finanzierungseinrichtungen und die für sie Verantwortlichen werden dann vor neue Aufgaben gestellt, und die zeitliche Elastizität, mit der diese den Wandel in den Entwicklungspolitischen Programmen ausführen, wirkt wiederum zurück auf die politische Stabilität eines Regimes, das sich meist als Übergangsregierung anpreist, in Wahrheit aber möglichst bald alle Schlüsselpositionen besetzen möchte.

IV.

Wir fragen weiterhin nach den Belastungsgrenzen des (meist) relativen Konsumverzichtes in den drei geschilderten Typen. Die Antworten fallen deshalb nicht ganz eindeutig aus, weil es zwischen dem Regierungssystem eines Landes und seiner sozialen Struktur noch eine ganze Reihe Querverbindungen gibt, die in theoretischer Sicht wechselseitig und funktional, als aktuelle Regierungspraxis und soziale Ordnung, als im Zeitablauf voneinander abhängig gedacht werden können. In vielen Veröffentlichungen findet sich ausgesprochen oder stillschweigend die Annahme, daß ein armes Land eine diktatorische Regierungspraxis brauche, während ein gewisser Wohlstand für demokratische Ge pflogenheiten wegbereitend sei. In dieser allgemeinen Form gilt das natürlich nicht. Vielmehr ist richtig, daß Länder mit starken sozialen Spannungen, also auch mit schnell wechselnden Chancen der Eigenkapitalbildung, eher diktatorische Regierungsformen hervorbringen als soziale Ordnungen, in denen es infolge allgemeiner Armut entweder keine sozialen Spannungen gibt, die politisch virulent werden könnten, oder weil (vielleicht auch infolge der verbreiteten Armut) keine politischen Spannungen empfunden werden. Man könnte dann von einer Situation eines ausbeutenden Gleichgewichtes sprechen, wie es ähnlich die Marktformenlehre etwa im Falle des ungleichgewichtigen Duopols tut. Die Frage, ob die Ausbeutersituation Ursache oder Ergebnis politischen Desinteresses breiter Bevölkerungskreise ist, kann man generell keineswegs so eindeutig beantworten, wie es die Marxisten tun, die eine mangelnde politische Bewußtseinsbildung stets dem Egoismus der ausbeutenden Klasse zurechnen wollen. In einem Entwicklungsland ohne politisch virulente soziale Spannungen werden traditionale Herrschaftsformen vorherrschen. Diese können durchaus eine ganze Reihe demokratischer Elemente enthalten, die aber mehr aus Trägheit, denn aus Überzeugung und mit Sinn für ihre Notwendigkeit ausgeführt werden.

Für die monetäre Seite des volkswirtschaftlichen Sparprozesses bietet der erstgenannte Typ die schlechtesten, der dritte Typ, wenigstens regional, die günstigsten Voraussetzungen. Monetäres Denken, Rechenhaftigkeit und Geldwertbewußtsein wachsen im Laufe der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung. In Ländern mit einer in den Städten konzentrierten wirtschaftlichen Entwicklung geschieht dies schneller als in Gebieten mit über das ganze Land verstreuten und voneinander unabhängigen Industrialisierungsprojekten. Ein ausgeprägtes Inflationsempfinden weiter Bevölkerungskreise wird in der Regel den monetären Sparprozeß ebenso wie in den alten Industrieländern hemmen und eine Flucht in die Sachwerte fördern. Unter Umständen kann dies für die realwirtschaftliche Kapitalbildung günstig sein, wenn etwa von kleineren und mittleren Unternehmern Eigeninvestitionen vorgenommen werden, die später dazu dienen können, die Inflationslücke zu schließen.

Die Hauptproblematik einer sinnvollen Erschließung und Pflege der volkswirtschaftlichen Finanzierungsquellen gerade in den ersten Abschnitten der Industrialisierung besteht darin, daß es den Regierungen gelingen muß, viele kleine Finanzierungsquellen zu erschließen. Diese Notwendigkeit ergibt sich einmal aus dem hohen Investitionsbedarf, dem vergleichsweise immer nur geringen Anteil des ausländischen Kapitals als eine Art Spitzensfinanzierung selbst bei beträchtlicher Auslandshilfe sowie aus der immer wieder zu beobachtenden Tatsache, daß die Industrialisierung meist mit einem Umsturz oder einem evolutionären Umbruch der Gesellschaften einhergeht, so daß z. B. eine Finanzierung durch Besteuerung von Spitzeneinkommen durch einen sozialpolitisch gleichzeitig erwünschten und angestrebten Abbau der volkswirtschaftlichen Einkommenspyramide einhergeht. Treten an die Stelle überwiegend feudalwirtschaftlich begründeter Machtverhältnisse Regierungen mit diktatorischen Vollmachten, so vollzieht sich die Nivellierung der Einkommenspyramide von oben her vergleichsweise schnell, womit im gleichen oder fast gleichen Tempo auch eine der wichtigsten Quellen der inneren Sparbildung zugeschüttet wird. Dieser Vorgang ist nur dann für das weitere wirtschaftliche Wachstum im Sinne einer neuen industriewirtschaftlichen Planung ohne Belang, wenn es gelingt, bisherige Kapitalausfuhr zu stoppen und durch eine prohibitive Besteuerung der Bezieher hoher Einkommen eine gewisse Bereitschaft zu induzieren, bisher konsumierte oder industrialisierungsfremd angelegte Teile dieser Einkommen für die Industriefinanzierung zu gewinnen, was natürlich durch steuerpolitische Privilegierungen mancherlei Art erreicht werden kann. Entscheidend bleibt aber, ob es überhaupt eine soziale Gruppe unter den Besitzenden gibt, die bereit ist, eine neue Funktion in der sich industriali-

sierenden Gesellschaft zu übernehmen. Andernfalls kommt es regelmäßig zu drakonischen fiskalischen Konfiskationen, ohne daß schon eine Gewähr dafür gegeben wäre, daß durch den Fiskus auch für die weitere wirtschaftliche Entwicklung eines Landes notwendige Investitionen vorgenommen werden.

Neben diesen großenteils bereits bekannten Zusammenhängen bei der Finanzierung des wirtschaftlichen Fortschrittes in den Entwicklungsländern müssen noch einige andere, spezifische Zusammenhänge beachtet werden. Die Notwendigkeit, die Finanzierung des wirtschaftlichen Fortschrittes in Entwicklungsländern auf eine möglichst breite Basis zu stellen, um nebeneinander möglichst viele volkswirtschaftliche Sparquellen auszuschöpfen, fördert die Bildung pluralistischer sozialer Gesellschaften und ist im Prinzip kommunistischen Gesellschaftsexperimenten feindlich. Man möchte sich das freiwillige Sparen der Unternehmungen und Haushalte ebenso erhalten, wie man gleichzeitig beträchtliche staatliche Mittel investiv verwenden will. Diese Situation führt folgerichtig zu dualistischen Sozialsystemen, die wiederum den sozialen Unterschied zwischen Besitzenden und ökonomisch Minderbemittelten begünstigen. Nur eine starke Staatsmacht, eine diktatorische Herrschaft, gleich ob sie als Gruppe oder als Einmann-Herrschaft auftritt, vermag in vielen Fällen diesen Dualismus für eine gewisse Zeit zu stabilisieren. Der Erfolg der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Gestalt steigender durchschnittlicher Realeinkommen je Kopf der Bevölkerung mäßigt die aus einer ungleichen Einkommensverteilung herrührenden sozialen Spannungen zwar, sie bleiben jedoch latent vorhanden. Charismatische Herrschaftsformen ebenso wie Wellen der nationalen Begeisterung lassen über kürzere Perioden hinweg das volkswirtschaftliche Sparaufkommen gelegentlich höher erscheinen, als es auf die Dauer sein wird. Jedes Bemühen, eine bestimmte gesellschaftliche Ordnung regierungspolitisch durchzusetzen, führt notwendig zu einer Begünstigung einiger volkswirtschaftlicher Sparquellen zu Lasten anderer. Sehr hohe staatliche Investitionen, über den regulären Staatshaushalt, aber auch über die Notenbank mit anschließenden Inflationserscheinungen für die gesamte Wirtschaft finanziert, mindern von einem bestimmten Zeitpunkt an, der theoretisch mehrfach bestimmt werden kann, das gesamtwirtschaftliche Sparaufkommen. Andererseits begrenzt eine betonte Politik der Förderung freier Konsum-, Investitions- sowie Sparentscheidungen die staatliche Ausgabenpolitik. Die Frage, was für den erstrebten wirtschaftlichen Wachstumserfolg der bessere Weg ist, also die eigentliche ordnungs-politische Frage beim Aufbau junger Industriewirtschaften, lassen wir hier bewußt beiseite, sie muß zudem unterschiedlich beantwortet wer-

den und ist abhängig vom Wachstumstempo und von der Industrialisierungsphase, in der sich ein Land befindet.

Während in den Anfangsphasen wirtschaftlicher Entwicklung regierungspolitische Maßnahmen zur Begünstigung des einen wie des anderen Weges vergleichsweise reibungslos durchsetzbar erscheinen, ändert sich das im Zuge der Industrialisierung. Wirtschaftliche Entwicklung, verstanden auch als Aufteilung des gesamten volkswirtschaftlichen Sparvolumens auf einzelne soziale Klassen, bedeutet stets auch eine gewisse Stabilisierung der einmal eingetretenen sozialen Ordnung, eben weil Umfang und Form des Sparsens zugleich auch das Ausmaß des Konsums einzelner Gruppen bestimmten. Gleichgültig, ob es sich um konsumfreudige oder um im Prinzip asketische soziale Klassen handelt, die zur Finanzierung des volkswirtschaftlichen Investitionsvolumens freiwillig oder unfreiwillig beitragen: Änderungen in der Zusammensetzung der gesamtwirtschaftlichen Sparquellen können mit zunehmender wirtschaftlicher Entfaltung nur durch verstärkte staatspolitische Eingriffe erreicht werden. Je strenger sich die Regierungen dabei an ihre ursprünglichen Entwicklungspläne halten, um so mehr Macht müssen sie einsetzen, um ihre Absichten zu verwirklichen. Damit beeinflussen sie stets auch die soziale Stabilität im Lande. Auf Revolution bedachte Regierungen werden ohne Zögern diesen Weg einschlagen, da ihnen die sozialen Kosten eines zeitweise oder endgültig verminderten volkswirtschaftlichen Sparaufkommens infolge gewaltssamer Eingriffe in die Sozialstruktur ihres Landes niedriger dünken werden als ein gleichmäßigerer und eventuell auch schnellerer wirtschaftlicher Fortschritt, da sie sich jedenfalls eine Stärkung ihrer Macht von ihrem Vorgehen versprechen. Evolutionär eingestellte Regierungen hingegen werden versuchen, die Wirkungen einer durch staatliche Eingriffe verwandelten Finanzierungsstruktur für die Industrialisierung zu vergleichen mit den Wirkungen, die diese Wandlungen auf die allgemeine soziale Stabilität des Landes und ihre eigene Macht haben können. Dieser Vorgang kann sich im Parlament abspielen, er kann aber auch das Ergebnis von Überlegungen eines Führungsteams sein.

Gewiß werden die Gläubiger großer Entwicklungskredite in Zukunft diese und ähnliche Zusammenhänge zwischen der Struktur des Sparaufkommens, der gesellschaftlichen Ordnung und dem Regierungssystem, die im Zuge des wirtschaftlichen Wachstums mehrfachen Veränderungen unterworfen sind, stärker beachten als bisher. Die ökonomische Effizienz der Entwicklungshilfe ist nicht zuletzt auch von einer sorgfältigen Abschätzung und Berücksichtigung dieser Zusammenhänge abhängig.